

March 2014



منظمة الأغذية
والزراعة للأمم
المتحدة

联合国
粮食及
农业组织

Food and
Agriculture
Organization
of the
United Nations

Organisation des
Nations Unies
pour
l'alimentation
et l'agriculture

Продовольственная и
сельскохозяйственная
организация
Объединённых
Наций

Organización
de las
Naciones Unidas
para la
Alimentación y la
Agricultura

A

مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة الإقليمي لأفريقيا

الدورة الثامنة والعشرون

تونس، الجمهورية التونسية، 24-28 مارس/آذار 2014

الحماية الاجتماعية في قطاع الزراعة

بيان المحتويات

- أولاً- مقدمة
- ثانياً- الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والزراعة والتنمية الريفية
- ثالثاً- دور الفاو في مجالي الحماية الاجتماعية والزراعة
- رابعاً- دعم برنامج الحماية الاجتماعية في أفريقيا
- خامساً- للمزيد من المعلومات



mj685a

رمز باستخدام الوثيقة هذه على الاطلاع يمكن (QR)؛ منظمة من مبادرة هي وهذه
البيئي أثرها من حد أدنى إلى للتقليد والزراعة الأغذية السريعة لاستجابة/
ويمكن للبيئة مراعاة أكثر اتصالات وتشجيع
المنظمة موقع على أخرى وثائق على الاطلاع www.fao.org

موجز

تقوم الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، بشكل متزايد منذ عام 2004، بتحديد الحماية الاجتماعية بصفقتها استراتيجية رئيسية للحد من الفقر وضمان الأمن الغذائي وتحسين التنمية الاجتماعية. ويقترن ذلك بتزايد الإقرار بضرورة ضمان التنسيق بين الحماية الاجتماعية والقطاعات الإنتاجية. ولكن لم يول حتى الآن إلا القليل من الاهتمام للعلاقة القائمة في اتجاهين بين الحماية الاجتماعية وزراعة أصحاب الحيازات الصغيرة، وكيف يمكن تحسين ذلك لسبل العيش في المناطق الريفية وللأمن الغذائي. وإن هذه الصلة مهمة بالنسبة إلى الأسر الريفية نظرا إلى أن الحماية الاجتماعية والتدخلات الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة قد تتداخل فيما بينها، من الناحية العملية، لأنها غالبا ما تغطي نفس المساحة الجغرافية وتستهدف نفس الأسر المعيشية في الكثير من أنحاء أفريقيا.

وستبادر الفاو، كما هو موضح في إطارها الاستراتيجي، إلى زيادة دعمها بشكل ملحوظ للبلدان الأفريقية من خلال إقامة صلات ومواصلة تعزيز تناسق السياسات وأوجه التآزر بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والتغذية، والتنمية الزراعية، والحد من الفقر في المناطق الريفية. وقد أحرزت الفاو وشركاؤها بعض التقدم في إعداد الأدلة بشأن الصلات بين الحماية الاجتماعية والزراعة في أفريقيا، وفي المشاركة في حوار السياسات ذي الصلة وفي دعم برامج الحماية الاجتماعية.

وخلال السنتين القادمتين، ستستمر الفاو في دعم البلدان في وضع أطر سياسية متناسقة إقليمية ووطنية بهدف تعزيز التنسيق بين سياسات الحماية الاجتماعية والزراعة وغيرها من السياسات ذات الصلة (مثل استراتيجيات الحد من الفقر، والتدخلات المتعلقة بالأمن الغذائي والتغذية)، ضمن إطار نهج للنظم أوسع نطاقا في مجال الحماية الاجتماعية، يشجع التنسيق والمواءمة بين القطاعات والسياسات من أجل معالجة مواطن الضعف متعددة الأبعاد التي تواجهها الأسر معالجة أكثر فعالية.

وسيقدم هذا الدعم من خلال إعداد أدلة جديدة بشأن الصلات بين الحماية الاجتماعية والزراعة، واستحداث أدوات تحليلية وسياسية، وتيسير حوار السياسات بين الحكومات والمجتمع المدني والشركاء في الموارد والوكالات الإنمائية، وإسداء المشورة بشأن السياسات، وتقديم الدعم ذي الصلة لتنمية القدرات.

مسائل تستدعي اهتمام المؤتمر الإقليمي

يطلب من المؤتمر تقديم توجيهات بشأن النقاط التالية:

- 1- يتيح ربط الحماية الاجتماعية بالزراعة وسياسات التنمية الريفية الأخرى أوجه تآزر محتملة يمكن استغلالها للمساعدة على بناء القدرة على الصمود والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية وسبل كسب العيش في المناطق الريفية.
- 2- يمكن لبناء أوجه التآزر أن يكون جزءاً لا يتجزأ من تنفيذ الاستراتيجيات والسياسات الهادفة إلى تحقيق التنمية الريفية المستدامة وطويلة الأجل والتي ستجمع بين الحماية الاجتماعية والزراعة.
- 3- يمكن للحماية الاجتماعية أن تساهم على أحسن وجه في تحقيق التنمية الريفية إذا كملت سياسات/تدخلات أخرى في القطاعات ذات الصلة، مثل الصحة والتعليم والبنى التحتية والمؤسسات والخدمات الريفية ضمن إطار متناسق للسياسات والاستراتيجيات. وينبغي تنظيم تعميم الحماية الاجتماعية في خطط استثمار البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا والسياسات/الخطط الأخرى ذات الصلة على المستويات الإقليمية والإقليمية الفرعية والوطنية.
- 4- تقتضي الإجراءات الاستراتيجية الرامية إلى تعزيز الحماية الاجتماعية في عمليات البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا والسياسات ذات الصلة إقامة شراكات بين الحكومات والجهات المستفيدة والفاو والاتحاد الأفريقي والشراكة الجديدة من أجل التنمية في إفريقيا (نيباد) والمجموعات الاقتصادية الإقليمية ووكالات التنمية والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني وغير ذلك من الجهات الوطنية والدولية الرئيسية الفاعلة في مجالي الحماية الاجتماعية والزراعة.

الحماية الاجتماعية في قطاع الزراعة

أولاً - مقدمة

1 - تقوم الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي، بشكل متزايد منذ عام 2004، بتحديد الحماية الاجتماعية بصفتها استراتيجية رئيسية للحد من الفقر وضمان الأمن الغذائي وتحسين التنمية الاجتماعية. وقد التزمت الدول الأعضاء بإعلان وخطة عمل واغادوغو لتعزيز برامج الحماية الاجتماعية، وزيادة تغطيتها وفعاليتها، ولا سيما بالنسبة إلى الأشخاص الأشد فقراً وضعفاً واستبعاداً (الاتحاد الأفريقي 2008). وتشمل الالتزامات الأخرى ندائي ليفينغستون وياوندي لعام 2006 للعمل في مجال الحماية الاجتماعية، والاتفاقات المبرمة في الاجتماع الإقليمي لمنظمة العمل الدولية في عام 2007 في أديس أبابا وتوصيات الاجتماعات الإقليمية لعام 2008 بشأن الاستثمار في الحماية الاجتماعية في أفريقيا. وأدت هذه الالتزامات إلى وضع إطار للسياسات الاجتماعية لأفريقيا (الاتحاد الأفريقي 2008).

ويدعو عدد من هذه الاتفاقات، إضافة إلى الشراكة المتجددة لنهج موحد للقضاء على الجوع في أفريقيا التي أقيمت مؤخراً، ومبادرة البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا والدورة التاسعة والثلاثين للجنة الأمن الغذائي العالمي، إلى زيادة التنسيق بين الحماية الاجتماعية والقطاعات الإنتاجية، وخاصة الزراعة.

2 - ومولت معظم بلدان الجنوب الأفريقي محلياً نظم الحماية الاجتماعية الوطنية، بما في ذلك المعاشات التقاعدية غير القائمة على دفع الاشتراكات للمسنين والمنح للأطفال في الأسر الفقيرة. وركزت البلدان في سائر أفريقيا جنوب الصحراء بالأساس على تقديم التحويلات النقدية إلى الفئات المستضعفة، بما في ذلك الأشخاص الأشد فقراً وعوزاً، والأيتام والأطفال الضعفاء، عبر التحويلات النقدية غير المشروطة أو برامج النقد مقابل العمل. ويتسم بعض هذه البرامج بطابع وطني من حيث نطاقها، مثل برنامج شبكة الأمان الإنتاجية (PNSP) في إثيوبيا، بينما بعض البلدان هي بصدد الارتقاء بعملياتها على المستوى الوطني، مثل التحويلات النقدية للأيتام والأطفال الضعفاء (CT-OVC) في كينيا، والتحويلات النقدية الاجتماعية (SCT) في زامبيا، وبرنامج تمكين سبل العيش لمواجهة الفقر (LEAP) في غانا. في حين أن برامج أخرى، مثل برنامج التحويلات النقدية الاجتماعية المنسقة في زيمبابوي، هي في المرحلة التجريبية. وتمول هذه البرامج من قبل الجهات المانحة في المقام الأول، رغم أن بعضها، مثل التحويلات النقدية للأيتام والأطفال الضعفاء وبرامج تمكين سبل العيش لمواجهة الفقر، يمول بشكل متزايد من الموارد المحلية، وينفذ كلها من قبل الحكومات الوطنية. ولدى أفريقيا جنوب الصحراء أيضاً تاريخ طويل من برامج الحماية الاجتماعية المؤقتة التي تركز على المعونة الغذائية وانعدام الأمن الغذائي والمجاعة والإغاثة من الكوارث.

3 - وفي معظم بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، تتمثل غالبية المستفيدين من برامج الحماية الاجتماعية في الأسر التي تعتمد على الزراعة لكسب عيشها وتعيش في المناطق الريفية. ومعظمهم من صغار منتجي زراعة الكفاف أو صغار المنتجين الضعفاء. ويجري الإقرار بكل من سياسات الحماية الاجتماعية والزراعة باعتبارها عناصر هامة في استراتيجيات الحد من الفقر، ولكن واقع الأمر أنه لم يول إلا القليل من الاهتمام للتفاعل القائم بينهما، وللآثار المترتبة على تصميم وتنفيذ السياسات والبرامج ذات الصلة. ونظراً إلى أن تدخلات الحماية الاجتماعية والتدخلات الزراعية لأصحاب الحيازات الصغيرة غالباً ما تغطي نفس المساحة الجغرافية وتستهدف نفس الأسر المعيشية، هناك إمكانات لتحقيق أوجه التآزر والتكامل التي تعزز سبل عيش الأسر الريفية الفقيرة. ويمثل اعتماد نهج غير منسق فرصة ضائعة لتنظيم الحماية الاجتماعية

باستراتيجية أوسع نطاقاً في مجال التنمية الريفية والزراعية من أجل التخفيف من وطأة الفقر وضمان الأمن الغذائي، وقد يؤدي في أسوأ الأحوال إلى سياسات وبرامج متضاربة. وكما هو معترف به في النهج القائم على النظم في مجال الحماية الاجتماعية الذي تدعو إليه اليونيسيف والبنك الدولي، ينبغي أيضاً تحسين تنسيق الحماية الاجتماعية والقطاعات الأخرى، مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية والخدمات الريفية.

4 - وعلاوة على ذلك، ورغم أن الحماية الاجتماعية باتت تشكل على نحو متزايد أداة إنمائية شائعة في أفريقيا جنوب الصحراء، باستثناء الجنوب الأفريقي، فإن برامج الحماية الاجتماعية في الإقليم تعتمد إلى حد كبير على مصادر تمويل خارجية وقدرات تصميم وتنفيذ هذه البرامج منخفضة نسبياً. وعلى النقيض من ذلك، ففي منطقتي آسيا وأمريكا اللاتينية اللتين تتمتع فيهما البلدان بخبرة أكبر في تصميم وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية- بالتنسيق مع القطاعات الأخرى أيضاً- يتأتى جزء كبير من التمويل المخصص لهذه البرامج من الموارد المحلية والقدرات المؤسسية أقوى.

ثانياً - الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والزراعة والتنمية الريفية

5 - إن قرابة ثلاثة أرباع سكان الريف النشطين اقتصادياً في أفريقيا هم من أصحاب الحيازات الصغيرة، وأكثر من 60 في المائة من النساء يعملن في قطاع الزراعة. وتنتج معظم الأسر نسبة كبيرة من الأغذية التي تستهلكها. وبالتالي فإن زراعة الكفاف هي بمثابة آلية للسلامة في مواجهة انعدام الأمن الغذائي. كما أن زيادة الإنتاج الغذائي المحلي واستقراره أمر ضروري لتحقيق الأمن الغذائي. وهذا يعني تحسين إنتاجية المزارعين من أصحاب الحيازات الصغيرة وربحياتهم واستدامتهم. وإن الأسواق المنعدمة/ السيئة الأداء تربط ما تقوم به هذه الأسر من أنشطة للإنتاج والاستهلاك. ويشمل ذلك القروض والتأمين والعمل وإخفاقات سوق المدخلات، التي تقيد القرارات الاقتصادية للأسر الريفية في مجالات الاستثمار والإنتاج وتوزيع العمل والمخاطرة.

6 - وكثيراً ما تواجه الأسر الريفية الفقيرة التي تعتمد في الأغلب على الزراعة لكسب قوتها عوائق بسبب الوصول المحدود إلى الموارد، وانخفاض الإنتاجية الزراعية. وغالباً ما تشارك في الأسواق التي تتسم بضعف أدائها وتعرض مراراً وتكراراً لمختلف المخاطر والصدمات الطبيعية والتي هي من صنع الإنسان التي تتهدد سبل كسب عيشها (Dorward وآخرون 2006، HLPE 2012). وعادةً ما تقتصر إلى ما يلزم لمواجهة هذه الصدمات. وعلى مر التاريخ، كانت الشبكات الاجتماعية غير الرسمية على مستوى المجتمع المحلي بمثابة خط الدفاع الأول لأشد الأسر فقراً لمواجهة المخاطر والصدمات. لكن هذه الشبكات الأسرية والمجتمعية خضعت للضغط وفي كثير من الحالات تنن تحت وطأة وباء فيروس نقص المناعة البشرية، والصدمات الخارجية المتكررة والتحديث الاقتصادي. وفي ظل عدم وجود تأمين رسمي أو غير رسمي أو ترتيبات أخرى لتقاسم المخاطر، قد تضطر الأسر الريفية الفقيرة إلى التصدي للمخاطر بطرق تؤدي إلى تفاقم ضعفها. فعلى سبيل المثال قد تباع هذه الأسر أصولها الإنتاجية، وقد تتحول إلى إنتاج محاصيل تنطوي على مخاطر أقل ولكنها تدر غلة أدنى، أو تسحب أطفالها من المدارس لكي يعملوا ويكسبوا دخلاً للأسرة، وكل هذه الأمور تقضي على تآكل القدرة على كسب الدخل في المستقبل بدافع الضرورة على المدى القصير.

7 - وتهدف سياسات الحماية الاجتماعية إلى الحد من المخاطر الاجتماعية والاقتصادية، والضعف، واللامساواة والتخفيف من وطأة الفقر المدقع والحرمان، مع مراعاة مختلف المخاطر ومواطن الضعف طوال دورة الحياة. كما يمكن لوسائل الحماية الاجتماعية، عندما تكون منتظمة ويمكن التنبؤ بها، أن تخفف من حدة القيود الناجمة عن سوء أداء الأسواق. وبالتالي تمكن الحماية

الاجتماعية الأسر من إدارة المخاطر بشكل أفضل ومزاولة أنشطة زراعية وسبل معيشة تعود عليها بريح أوفر. وعندما تستهدف الحماية الاجتماعية المرأة، فإنها تساعد على تمكينها وتحسن أيضاً رفاه الأسر لأن أولويات المرأة تنصب على توفير الغذاء والتغذية بالنسبة إلى أشد أفراد الأسرة ضعفاً وتعليم ورعاية أطفالها كذلك (Yoong وآخرون 2012). ويمكن للتحويلات النقدية الاجتماعية التي تستهدف المرأة أن تحول بشكل إيجابي علاقات القوة داخل الأسرة، مما يعطيها دوراً أكثر نشاطاً ليس في عمليات صنع القرار في الأسرة فحسب ولكن أيضاً بشكل تدريجي في المجتمع المحلي ويزيد من قوتها على التفاوض ومن مستوى وضعها الاجتماعي (Devereux).

8 - ويمكن للحماية الاجتماعية أن تتخذ مجموعة متنوعة من الأشكال، من التحويلات النقدية إلى الوجبات المدرسية إلى الأشغال العامة. وقد تكون للسياسات الرامية إلى تعزيز الإنتاج الزراعي، مثل دعم المدخلات، وظيفة في مجال الحماية الاجتماعية بالقدر الذي، على سبيل المثال، تساعد فيه على الحد من سرعة تأثر أسر المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بتقلب الأسعار. وقد ينظر إلى هذه السياسات، عندما تستهدف أشد الناس فقراً وضعفاً، على أنها تدخلات للحماية الاجتماعية في حد ذاتها.

9 - ويمكن استخدام تدابير وسياسات الحماية الاجتماعية لتعزيز الروابط بين السياسات والمبادرات الإنسانية والإنمائية، بما يعزز بشكل متبادل تدابير الوقاية والتخفيف من الآثار المحتملة للكوارث والأزمات التي تهدد النظم الغذائية والزراعية. وفي حالات ما بعد الصدمات أو خلال الأزمات، يمكن للمساعدات الإنسانية أن تعتمد على نظم الحماية الاجتماعية القائمة بالفعل لتحسين الهياكل والإجراءات الموجودة لنقل المساعدات الإنسانية لحماية سبل عيش الناس الأشد ضعفاً أو لإعادة بنائها. وعندما تكون نظم الحماية الاجتماعية غائبة أو غير كافية، يمكن تقديم المساعدات الخارجية مباشرة، في شكل مساعدات عينية أو تحويلات نقدية للحصول على مدخلات زراعية أساسية.

10 - ومن غير المرجح أن تتمكن الحماية الاجتماعية وحدها من إخراج الأسر من دائرة الفقر بشكل مستدام. وبالتالي، لا بد من وضع برامج تكميلية تركز على توليد الدخل. ويمكن استخدام السياسات والبرامج الزراعية لتكملة الحماية الاجتماعية نظراً إلى أنها تنطوي على إمكانية الحد من المخاطر والضعف من خلال زيادة الإنتاج والدخل والحصول المباشر على الأغذية ورفاه الأسر. وعلاوة على ذلك، تتوسط السياسات الزراعية الآثار الإنتاجية للحماية الاجتماعية من خلال التأثير في العائدات المتوقعة للاستثمارات في الزراعة.

11 - ومن ثم، يجب اعتماد الحماية الاجتماعية جنباً إلى جنب مع سياسات التنمية الزراعية والريفية التي تساعد على بناء المزيد من القدرة على الصمود، وتحسين الإنتاجية ودعم الإدارة المستدامة للموارد. ويمكن للحماية الاجتماعية أن تكون بمثابة مكمل هام لبرنامج أوسع نطاقاً للتنمية الريفية، بما في ذلك استراتيجية نمو تصب في مصلحة الفقراء وتركز على الزراعة.

ثالثاً - دور الفاو في مجالي الحماية الاجتماعية والزراعة

12 - تعتبر الفاو التدخلات في مجال الحماية الاجتماعية عنصراً أساسياً من التدخلات القصيرة والطويلة الأجل الرامية إلى الحد من الجوع والفقر. وكلاهما مطلوب. أولاً، فهي تساعد الأسر على التغلب على نقص التغذية من خلال تزويدها بإمكانية وصول مباشر إلى الأغذية أو بوسيلة لشراء الأغذية. ثانياً، يمكن أن تؤدي إلى زيادة نمو الإنتاجية الزراعية، وتحسين سبل العيش والتغذية، وتعزيز الاندماج الاجتماعي.

13 - ويقر الإطار الاستراتيجي المتجدد للمنظمة، الذي اعتمده المؤتمر في يونيو/حزيران 2013، بالأهمية الأساسية للحماية الاجتماعية لتحسين الأمن الغذائي والتغذية والحد من الفقر في المناطق الريفية. وتدعم الفاو، في شراكة مع وكالات الأمم المتحدة الأخرى والشركاء الإنمائيين، هذه الجهود بالاستفادة مما تتمتع به من خبرة وميزة نسبية، وهو ما يكمن في التفاعل بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والحد من الفقر والتنمية الزراعية والريفية.

14 - وتؤدي الحماية الاجتماعية خمسة أدوار أساسية في سياق الإطار الاستراتيجي المتجدد. إذ يمكن للحماية الاجتماعية أن: (أ) تدعم بشكل مباشر الدخل مع تأثير فوري على الأمن الغذائي والحد من الفقر على المستوى الفردي والأسري؛ (ب) تدعم المزارعين والأسر الريفية الأخرى في التغلب على عوائق السيولة وتحسن إدارة المخاطر؛ (ج) تعزز رأس المال البشري كماً ونوعاً، مما يؤدي إلى زيادة إنتاجية العمل والتوظيف؛ (د) تحفز التنمية الاقتصادية المحلية مع آثار إيجابية على الإنتاج الزراعي والعمالة والحد من الفقر في المناطق الريفية؛ (هـ) تدعم الجهود الرامية إلى ضمان إدارة أكثر استدامة للموارد الطبيعية وسبل عيش قادرة على الصمود أمام الصعاب¹.

15 - وتلتزم الفاو بتعزيز عملها وقدراتها بشكل ملحوظ لكي تكون قادرة على تقديم دعم أفضل إلى الحكومات والمبادرات الإقليمية والشركاء في أفريقيا جنوب الصحراء لرفع تحدي تصميم وتنفيذ المزيج المناسب من تدابير الحماية الاجتماعية الذي سيحقق الأدوار الخمسة للحماية الاجتماعية. وتبعا لذلك، تلتزم الفاو بتعزيز دعمها للبلدان في إقامة الروابط والنهوض بالمزيد من تناسق السياسات والتآزر بين الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي والتنمية الزراعية والحد من الفقر في المناطق الريفية. وتوفر الأدوار الخمسة الإطار الذي ستتخذ ضمنه الفاو عملها المتعلق بالحماية الاجتماعية، بما يتماشى مع وظائفها الأساسية وقوتها النسبية، وبالاشتراك مع الشركاء الدوليين والإقليميين والوطنيين المعنيين.

عمل المنظمة الجاري في أفريقيا

16 - تشارك الفاو في عدد من الأنشطة الجارية في إقليم أفريقيا مع تقديم دعم مباشر إلى برامج الحماية الاجتماعية في إطار السياسات والبرامج الوطنية للأمن الغذائي في أفريقيا. وتشمل بعض الأمثلة ما يلي:

(أ) دعم حكومة النيجر في تصميم وتنفيذ برنامج القضاء على الجوع في سياق مبادرة ("النيجريون يطعمون النيجريين") التي تربط برنامجا شاملا للحماية الاجتماعية بخطة للاستثمار الزراعي وبرنامج لتمكين السكان مع التركيز على النساء في المناطق الريفية؛

مبادرة "النيجريون يطعمون النيجريين" والحماية الاجتماعية

يتزايد زخم مبادرة "النيجريون يطعمون النيجريين" لأصحاب المصلحة المتعددين كما يدل على ذلك عدد الشركاء الذين ينضمون إليها. وتبعا لذلك، يستلزم التنفيذ الفعال لخطة الاستثمار إقامة شراكات قوية وبذل جهود منسقة من قبل الهيئات الحكومية والشركاء الإنمائيين بهدف الحد من اللامساواة والجوع وسوء التغذية في البلاد. ولبلوغ النتائج المنشودة، ينبغي تعزيز الإطار المؤسسي الجديد وآلية الحوكمة اللذين وضعا لقيادة هذه العملية. وتشدد حكومة النيجر على أنه

¹ <http://www.fao.org/docrep/meeting/029/mi557E.pdf> - CL 148/12. عمل منظمة الأغذية والزراعة في مجال الحماية الاجتماعية

ينبغي تيسير حوار رفيع المستوى لترجمة الالتزام السياسي القائم إلى إجراءات. وتحقيقاً لهذه الغاية، أنشأت الحكومة هيئة عليا تعنى بمبادرة "النيجيريون يطعمون النيجيريين" تحت إشراف مكتب الرئيس.

ولدعم هذه العملية التحولية، طلبت حكومة النيجر المساعدة الفنية من الفاو من أجل "تنفيذ مبادرة "النيجيريون يطعمون النيجيريين". واستجابة لهذا الطلب، وضمن إطار الشراكة المتجددة للقضاء على الجوع في أفريقيا، بدأت الفاو، في ديسمبر/كانون الأول 2012، تقديم الدعم لتسهيل العمليات المؤسسية.

وتشمل الإنجازات الرئيسية المحققة حتى الآن ما يلي: (1) زيادة الوعي بين الشركاء الوطنيين بضرورة تعزيز آلية التنسيق والشراكات القائمة على المستويين الوطني واللامركزية بما يؤدي تدريجياً إلى رؤية مشتركة بشأن كيفية اتخاذ الإجراءات اللازمة مع التركيز على الإنصاف والتأزر والتكامل؛ (2) قبول تنفيذ هذه المبادرة من خلال نهج القضاء على الجوع من خلال العمل بشكل متزامن على تنفيذ مجموعة متكاملة من التدخلات الزراعية والتغذية والاجتماعية والاقتصادية وفي مجال الحماية الاجتماعية واستهداف نفس المناطق/القرى بتوفير تمويل يمكن التنبؤ به وتكييف واضح لآليات الحكومة، بما في ذلك مشاركة حاسمة لمنظمات المجتمع المدني؛ (3) تنسيق الحماية الاجتماعية والزراعة جزء لا يتجزأ من مجموعة تدخلات هذه المبادرة بالنسبة للمستويات اللامركزية. وستوحد هذه الإنجازات من خلال تنفيذ مبادرة الفاو الإقليمية المتعلقة بالشراكة المتجددة من أجل نهج موحد للقضاء على الجوع في أفريقيا بحلول عام 2025 تحت إطار البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا.

(ب) العمل، في شراكة مع برنامج الأغذية العالمي واليونيسيف، على دعم تصميم وتنفيذ استراتيجية الصومود في الصومال، بما في ذلك قيادة التعاون التقني لبرنامج النقد مقابل العمل؛

(ج) تقديم الدعم الفني لبرنامج شبكة الأمان الإنتاجية وبرنامج بناء الأصول الأسرية، وهما مكونان مهمان من مكونات برنامج الأمن الغذائي في إثيوبيا الذي يستهدف الأسر التي تعاني من انعدام الأمن الغذائي المزمن في المناطق الريفية؛

(د) العمل، بالتعاون مع برنامج الأغذية العالمي، على دعم خمسة بلدان أفريقية في ربط إنتاج أصحاب الحيازات الصغيرة ببرامج المشتريات المحلية لغرض الوجبات الغذائية المدرسية، الميسر من خلال التعاون بين الفاو والبرازيل من أجل التعاون فيما بين بلدان الجنوب "برنامج الشراء من الأفريقيين من أجل أفريقيا"؛

(هـ) تقديم الدعم في صياغة خطط الاستثمارات الزراعية الوطنية في غامبيا وسيراليون، التي يتم من خلالها تصميم خرائط طريق في سياق البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا، والدعم للبرنامج العالمي للزراعة والأمن الغذائي والمساعدة في تنفيذ تعهدات قمة لاكويلا؛

(و) تقديم الدعم في تصميم وتنفيذ برامج الحماية الاجتماعية التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمزمية النسبية للفاو، مثل برامج النقد مقابل العمل مع مكون زراعي قوي، أو مدارس المزارعين الشباب أو الكبار الميدانية لتعليم أساليب الزراعة والحياة.

من الحماية إلى الإنتاج

يبرز أحد الأمثلة الرئيسية لدور الفاو في توليد المعرفة والمشورة والحوار بشأن السياسات في مشروع "من الحماية إلى الإنتاج". ويقدم المشروع أفكاراً حول كيف يمكن لتدخلات الحماية الاجتماعية المساهمة في الحد من الفقر والنمو الاقتصادي بشكل مستدام على مستوى الأسر والمجتمع المحلي. ويحلل هذا المشروع أثر برامج التحويلات النقدية على عملية اتخاذ القرارات الاقتصادية الأسرية والاقتصاد المحلي وديناميات المجتمع المحلي باستخدام نهج قائم على أسلوب مختلط. ويجمع هذا النهج بين التحليل الاقتصادي القياسي لبيانات تقييم الأثر، ونماذج التوازن العام "تقييم الآثار الواسعة النطاق على الاقتصاد المحلي" (LEWIE)، وأساليب النوعية. وإن هذا المشروع، الذي ينفذ بالاشتراك مع اليونيسيف وبدعم من وزارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة والاتحاد الأوروبي، يستند إلى تقييمات الأثر لبرامج الحماية الاجتماعية الحكومية في سبعة بلدان (إثيوبيا وغانا وكينيا وليسوتو وملawi وزامبيا وزيمبابوي). وإضافة إلى إعداد التحليلات والمنشورات وموجزات السياسات للمجتمع الإنمائي العالمي، يؤثر المشروع بشكل مباشر في النقاش السياسي في كل بلد من البلدان السبعة من خلال تعاونه مع الحكومة واليونيسيف. ويكمل تركيز الفاو الدعم التشغيلي وفي مجال البحوث الذي تقدمه وكالات الأمم المتحدة الأخرى، بما فيها اليونيسيف والبنك الدولي. وإن التحليل الذي أجراه المشروع قد ساهم في المناقشات بشأن تصميم البرامج والتدخلات التكميلية في المستقبل لتعظيم الأثر الاقتصادي، إضافة إلى المناقشات السياسية الأوسع بخصوص الروابط بين برامج الحماية الاجتماعية ومبادرات التنمية الريفية. وفي سبتمبر/أيلول 2013، نظمت الفاو واليونيسيف حلقة عمل إقليمية في أكرا، شارك فيها مسؤولون حكوميون من وزارات الزراعة والرفاه الاجتماعي والمالية من ثمانية بلدان من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، والاتحاد الأفريقي، وشراكة نيباد، وبرنامج الأغذية العالمي، والبنك الدولي، والمجتمع المدني. وقامت حلقة العمل بتوعية المشاركين بالترابط القائم بين الحماية الاجتماعية والزراعة، واستكشفت القضايا السياسية والمؤسسية ذات الصلة بتعزيز التنسـيق بين هذين القطاعين.

رابعاً - دعم برنامج الحماية الاجتماعية في أفريقيا

17- سيركز عمل الفاو في مجال الحماية الاجتماعية في أفريقيا على دعم الحكومات والشركاء الآخرين لوضع وتحسين سياساتها وبرامجها، وتعظيم أوجه التآزر بين سياسات الحماية الاجتماعية والزراعة، وإعداد استراتيجية منسقة للتنمية الريفية. وينطوي ذلك على توليد المعرفة العملية، واستحداث وتبادل أدوات تحليل السياسات، وإسداء المشورة بشأن السياسات وتقديم الدعم لتنفيذ البرامج، وتسهيل حوار السياسات بين أصحاب المصلحة والمشاركة فيه، وتنمية القدرات البشرية والمؤسسية لإدارة العمليات السياسية بطريقة أكثر تناسقاً.

18- توليد المعرفة العملية بشأن الصلات بين الحماية الاجتماعية والزراعة والأمن الغذائي.

19- ستشجع الفاو توليد المزيد من المعرفة العملية بشأن الصلات القائمة بين الحماية الاجتماعية والزراعة والأمن الغذائي في أفريقيا. وستوفر هذه المعرفة المعلومات اللازمة لعمليات اتخاذ القرارات ذات الصلة بتصميم المبادرات والسياسات والبرامج الإقليمية والوطنية في أفريقيا وتنفيذها ورصدها. وسيشمل ذلك على وجه التحديد ما يلي:

- المقارنات الخاصة بالبلدان وعلى نطاق البلدان بشأن الآثار المتباينة بين الجنسين للتحويلات النقدية وغيرها من تدخلات الحماية الاجتماعية فيما يتعلق بما يلي:

- استراتيجيات توليد دخل الأسر، بما في ذلك الإنتاج الزراعي والاستثمارات الإنتاجية
- (مثل مستلزمات المحاصيل، والثروة الحيوانية)، والحصول على الائتمان،

وتوزيع العمل داخل الأسرة، والمشاركة في الشبكات الاجتماعية التي تؤدي دورا هاما في إدارة المخاطر غير الرسمية.

- الاستهلاك الغذائي، وتنوع النظام الغذائي، والنتائج التغذوية.
- تيسير الإدارة المستدامة لمصايد الأسماك والغابات والموارد الطبيعية الأخرى واعتماد التكنولوجيات الزراعية من أجل التكيف على نحو أفضل مع التحديات المرتبطة بتغير المناخ.

- المقارنات الخاصة بالبلدان وعلى نطاق البلدان بشأن أثر التحويلات النقدية وغيرها من تدخلات الحماية الاجتماعية على التمكين الاقتصادي للمرأة في المناطق الريفية.
- مقارنة السيناريوهات البديلة لسياسات الحماية الاجتماعية والزراعة المتعلقة بالفقر والأمن الغذائي، في عدد من البلدان الأفريقية.
- الدروس المتعلقة بالآليات المؤسسية لدعم التعاون والتنسيق بين الحماية الاجتماعية والزراعة.
- تعميق فهم دور الحماية الاجتماعية الذي تضطلع به التدخلات الزراعية استنادا إلى تحليل الآثار المترتبة على إدارة المخاطر وتراكم رأس المال البشري ومضاعفات الاقتصاد المحلي.

20- ولبلوغ هذه الغاية، ستكمل الفاو وشركاؤها تقييمات الأثر الجارية في 7 بلدان في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. كما ستوسع الفاو نطاق التغطية ليشمل بلدانا أخرى في أفريقيا من خلال الاستفادة من مجموعات البيانات الحالية والقادمة (مثل مسوحات الأسر الجديدة التابعة لمشروع دراسة قياس مستويات المعيشة - مسوحات متكاملة بشأن الزراعة (LSMS-ISA))، والتعاون أيضا في أنشطة جمع البيانات التي يقوم بها الشركاء. وسيتم توليد هذه المعرفة من خلال مجموعة من العمل التحليلي التي تضطلع بها الفاو، وحيثما أمكن ذلك، من خلال الشراكة مع مؤسسات البحوث الوطنية، ومن خلال توفير الدعم التقني عند الاقتضاء.

21- كما ستكمل الفاو وشركاؤها أنشطة توليد المعرفة الواردة في المبادرة الإقليمية البرامجية الجارية في غانا ذات الصلة بالهدف الاستراتيجي 3، والتي اختبرت نهجا متكاملًا في مجال وضع البرامج لتنمية أصحاب الحيازات الصغيرة من خلال إكمال تدخلات الحماية الاجتماعية مع تطوير سلسلة القيمة للكسافا. وقد جرى تكملة هذه البرمجة المتكاملة بعملية جمع البيانات التي ستساهم في سيناريوهات سياسية مسبقة من أجل توفير المعلومات اللازمة لغرض الارتقاء بمستوى الأنشطة والبرامج.

22- استحداث وتنفيذ أدوات خاصة بالتحليل ووضع السياسات لتوفير المعلومات اللازمة لتصميم وتقييم فعالية نظم الحماية الاجتماعية للحد من الفقر وتحقيق الأمن الغذائي والتغذوي.

23- ستركز الفاو على استحداث أدوات محسنة خاصة بالتحليل ووضع السياسات لدعم مجالات جديدة من توليد المعرفة ذات صلة بالحماية الاجتماعية والزراعة والأمن الغذائي في أفريقيا. وسيشمل ذلك وضع إطار مفاهيمي وخطوط توجيهية لتحليل السياسات واعتماد نهج لسلسلة القيمة في مجال الحماية الاجتماعية على المستوى المحلي، بالاستفادة من تجربة اختبار مبادرة غانا الإقليمية. كما سيتم إعداد نسخة معدلة من النموذج القائم لتقييم الآثار الواسعة النطاق على الاقتصاد المحلي، مما يسمح بمحاكاة التأثير المسبق لمختلف سيناريوهات سياسات الحماية الاجتماعية والزراعة على إنتاج الأسر ورفاهها الاجتماعي وأمنها الغذائي على مستوى الاقتصاد المحلي

والوطني لعدد من البلدان الأفريقية. كما سيتم إتاحة الخطوط التوجيهية المستكملة لجمع البيانات الكمية والنوعية وتحليلها.

24- كما سيتم وضع إطار عمل – يتناسب مع مختلف السياقات في أفريقيا – يعرض الخيارات المطروحة لتوطيد التنسيق على المستويين الوطني ودون الوطني بين نظم الحماية الاجتماعية والسياسات والبرامج الزراعية. وستضع الفاو وشركاؤها، بالتشاور الوثيق مع أصحاب المصلحة الوطنيين، هذا الإطار الذي يتوقع أن يؤدي إلى بلورة رؤية مشتركة بين الوكالات الشريكة بشأن كيف يمكن تعزيز التنسيق بين الحماية الاجتماعية والزراعة، ومن ثم تمكين الوكالات الشريكة من تقديم دعم سياسي متسق بشأن الموضوع.

25- تحسين دعم السياسات والتوعية بوضع البرامج.

26- ستواصل الفاو دعم العمليات والمبادرات السياسية الإقليمية والوطنية بتعزيز التنسيق بين الحماية الاجتماعية والزراعة. ويشمل ذلك، على المستويات الإقليمية والإقليمية الفرعية والوطنية، البرنامج الشامل للتنمية الزراعية في أفريقيا وإطاره الخاص بالنتائج، والبرنامج العالمي للزراعة والأمن الغذائي، ومبادرة التحالف العالمي لزيادة القدرة على الصمود، ومبادرة دعم القدرة على الصمود في منطقة القرن الأفريقي؛ والشراكة المتجددة لنهج موحد للقضاء على الجوع في أفريقيا. وستدعم الفاو، على المستوى القطري، برامج وسياسات الحماية الاجتماعية الوطنية، والخطط الوطنية للاستثمار الزراعي، والبرامج المتعلقة بالقدرة على الصمود المشتركة بين الوكالات. وسيقدم هذا الدعم من خلال الاستمرار في تحسين السياسات والبرامج المتعلقة بالزراعة والتنمية الريفية، لإعداد أدلة بشأن الصلات بين الحماية الاجتماعية والزراعة، وتيسير الحوار بين الحكومات والمجتمع المدني والشركاء في الموارد والوكالات الإنمائية، وتقديم الدعم المتصل بتنمية القدرات.

27- وبالإضافة إلى ذلك، ستتخطى الفاو، بالاشتراك مع ممثلين من الحكومات الأفريقية، والوكالات الإنمائية، والشركاء الآخرين، في حوار السياسات على المستوى الإقليمي وفي بلدان مختارة. ويشمل هذا الحوار المشاورات الوطنية مع ممثلين من الوزارات الرئيسية بما في ذلك وزارات الرفاه الاجتماعي والزراعة والمالية، والحكومة المحلية، فضلا عن المجتمع المدني، والوكالات الإنمائية، والجهات المانحة لبلورة رؤية مشتركة بشأن كيف يمكن تعزيز التنسيق بين الحماية الاجتماعية والزراعة ومن أجل تحديد نقاط دخول استراتيجية لتحسين التنسيق. وستكمل هذه المشاورات بالمشورة السياسية المستندة إلى الأدلة المقدمة إلى العمليات الوطنية المتعلقة بالسياسات والبرامج.

28- وعلى الصعيد الإقليمي، ستدعم الفاو وشركاؤها عملية وضع السياسات التي تدعم الحماية الاجتماعية والزراعة. وسينطوي ذلك على توعية أصحاب المصلحة المعنيين بالسياسات بالروابط وإسداء المشورة السياسية بشأن كيف يمكن تعزيز التنسيق بين الحماية الاجتماعية والزراعة. وسيكمل حوار السياسات بعمليات التوعية في مجال السياسات والمناصرة التي تستهدف الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية التي تشارك في الحماية الاجتماعية، وفي صنع سياسات التنمية الزراعية والريفية.

29- كما ستدعم الفاو تصميم وتنفيذ الحماية الاجتماعية لتعزيز سبل العيش في المناطق الريفية. وسيتيح هذا المجال من العمل الدعم السياسي والفني لتصميم وصياغة استراتيجيات ونظم متكاملة للحماية الاجتماعية؛ والدعم للتنسيق متعدد القطاعات ولحوكمة الحماية الاجتماعية والأمن الغذائي، وأصحاب المصلحة في الزراعة؛ والإرشاد على مستوى المجتمع المحلي لبرامج الحماية

الاجتماعية من خلال تعزيز المؤسسات والمنظمات المحلية الرسمية وغير الرسمية، وتشجيع الروابط مع مؤسسات الحماية الاجتماعية القائمة. وسيتم وضع نهج متكاملة للحماية الاجتماعية لحماية وتعزيز سبل العيش في المناطق الريفية لتنفيذها في بلدان أفريقية مختارة.

30- تنمية القدرات من أجل تعزيز القدرات على تصميم سياسات وبرامج الحماية الاجتماعية والزراعة وتحليلها.

31- ستعمل الفاو من أجل ضمان تزايد فهم الموظفين العاملين في مجالي الحماية الاجتماعية والزراعة في الوكالات الحكومية والشركاء الإنمائيين والفاو للروابط وأوجه التآزر المحتملة بين الحماية الاجتماعية والزراعة، ووصولهم إلى المواد التوجيهية ذات الصلة. وسيؤدي تزايد فهم هذه الروابط وأوجه التآزر إلى تعزيز أهمية وفعالية مساهمة الموظفين في العمليات الوطنية المتعلقة برسم السياسات والبرامج، بما في ذلك إسداء المشورة السياسية ذات الصلة.

خامساً - للمزيد من المعلومات

- African Union. (2008). *Social policy framework for Africa*. First Session of the AU Conference of Ministers in Charge of Social Development. 27-31 October 2008. Windhoek: Namibia
- American Institutes for Research (AIR) (2013). *Zambia's Child Grant Program: 24-month impact report*. Washington, DC.
- Asfaw, S., Davis, B., Dewbre, J., Federighi, G., Handa, S. and Winters, P. (2012). *The Impact of the Kenya CT-OVC Programme on Productive Activities and Labour Allocation*. Paper prepared for the From Protection to Production project. Rome: UN Food and Agriculture Organization.
- Committee on World Food Security. 2013. *Report of the 39th Session of the Committee on World Food Security (CFS)*. Rome.
- Covarrubias, K., Davis, B. and Winters, O. (2012). From protection to production: Productive impacts of the Malawi social cash transfer scheme. *Journal of Development Effectiveness* 4(1): 50-77.
- Devereux, S. & Sabates-Wheeler, R. (2004). *Transformative social protection*. Brighton, Institute of Development Studies.
- Dorward, A., Sabates-Wheeler, R., MacAuslan, I., Buckley, C., Kydd, J. and Chirwa, E. (2006). *Promoting agriculture for social protection or social protection for agriculture: Policy and research issues*. Future Agriculture Research Paper 002. Brighton: University of Sussex.
- Gilligan, D. O., Hoddinott, J. and Taffesse, A.S (2009). The impact of Ethiopia's productive safety net programme and its linkages. *The Journal of Development Studies* 45(10): 1684-1706.
- Hart, G. (1998). Regional linkages in the era of liberalization: A critique of the New Agrarian optimism. *Development and Change* 29(1): 27-54.
- HLPE. (2012). *Social protection for food security*. A report by the High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security. Rome: FAO.
- IEG (Independent Evaluation Group). (2011a). *Evidence and lessons learned from impact evaluations on social safety nets*. Washington, DC: World Bank.
- IEG (Independent Evaluation Group). (2011b). *Impact evaluations in agriculture: An assessment of the evidence*. Washington, DC: World Bank.
- Kagin, J., Taylor, JE, Alfani, F. & Davis, B. (2013). *Local Economy-wide Impact Evaluation (LEWIE) of Ethiopia's Social Cash Transfer Pilot Programme*. Draft PtoP project report, FAO and The World Bank.
- OPM (2013). *Qualitative Research and Analyses of the Economic Impact of Cash Transfer Programmes in Sub Saharan Africa*. Kenya Country Case Study Report, PtoP project report, FAO;.
- Ravallion, M., Chen, S. and Sangraula, P. (2007). *New evidence on the urbanization of global poverty*. Background note for the World Development Report 2008. Washington DC: World Bank.

- Robalino, David, Rawlings, Laura, and Ian Walker (2012) *Building Social Protection and Labour Systems*. Social Protection & Labor Discussion Paper No. 1202. Washington DC: World Bank.
- Souza, D. and D. Chmielewska (2011). Public Support to Food Security in India, Brazil and South Africa: Elements for a Policy Dialogue. IPC-IG Working Paper 80. Brasilia, International Policy Centre for Inclusive Growth
- Tirivayi, N., Davis, B. and M. Knowles. 2013. *The Interaction between Social Protection and Agriculture: A Review of Evidence*. FAO, Rome.
- UNICEF. (2012). *Social Protection Strategic Framework*, UNICEF: New York
- UNICEF and World Bank. (2013). *Common Ground: UNICEF and World Bank Approaches to Building Social Protection Systems*. UNICEF: New York and World Bank: Washington.
- World Bank. (2006). *World Development Report 2007: Development and the next generation*. Washington DC: Oxford University Press.
- World Bank. 2007. *World development report 2008: Agriculture for development*. Washington D.C. Oxford University Press.
- Yoong, J., Rabinovich, L. and S. Diepeveen. (2012). *the impact of economic resource transfers to women versus men: a systematic review*. Technical report. London: E, EPPI-Centre, Social Science Research Unit, Institute of Education, University of London.